

# 多文化主義と文化的権利

—豊田市保見ヶ丘の事例を参考として—

## Multiculturalism and Cultural Rights: Cases in the Homi Public Housing Development, Toyota City

築山 欣央 Yoshio TSUKIYAMA

### 概要

現代社会におけるグローバリゼーションの状況のもと人の移動はますます活発となり、多くの国で外国人が生活し、その社会を構成する存在となっている。日本における少子高齢化社会という深刻な状況を受けて、2014年、政府は子育て支援等の政策に加え、さらに移民受け入れ政策の検討を開始した。ただ、この移民受け入れは「労働力不足の解消」という地点から議論が始まったもので、果たしてそれが「多文化」を実現しう社会の方向性につながるか懸念もされる。本研究では、豊田市保見ヶ丘において外国人の子どもの支援に関わる NPO とそこで実施されてきた事業に目を向け、本件分野における社会的課題への取組みはどうあるべきか考察を試みる。

### キーワード

国際化、多文化主義、文化的権利、非営利団体

internationalization, multiculturalism, cultural rights, non-profit organization

### 目次

- 1 はじめに
- 2 外国人の生活環境
- 3 外国人の子どもと教育
- 4 社会的取組みの事例
- 5 おわりに

## 1 はじめに

### (1) 人口減少社会にある日本

日本という国の現状を見ると、人口減少という現象を中心としてそこから様々な場面での困難が発生しているように捉えられる。現在、日本は急激な人口減少の傾向にあり、その人口は 2015 年 1 月 1 日時点で 1 億 2616 万 3576 人と、前年比で約 27 万人減少しており、この人口の減少は 6 年連続している<sup>1</sup>。この減少度合いは、主要国の中でも日本が特に目立つものとなっている<sup>2</sup>。

人口の減少により引き起こされる問題は種種想定されるが、まず多くの論者で見られるのは経済成長に関する議論であろう。人口減少は、生産年齢人口

の減少から実質経済成長を押し下げ、生産に従事しない高齢人口の増加から労働生産性を押し下げるといった指摘も見られる<sup>3</sup>。このような人口減少の問題に関係させるかたちで、少子化対策や労働力確保に関する議論が生じ、そこからさらに、外国人労働者の受け入れに関する議論等も派生しうる<sup>4</sup>。

### (2) グローバリゼーションといった背景

前述のように、人口減少の問題へ対応する方策として外国人受け入れの議論につながるところに目を向けると、そこにはグローバリゼーションといった背景があることに気づく。本研究では、そのような外国人・移民の問題を扱うが、その際、日本の社会状況や政策のあり方を検討する必要も生ずる。現代

社会に見られるグローバリゼーション・グローバリズムの状況からは、何らかの問題への対策が導かれるのと同時に、その状況自体からさらなる問題が追加的に生ずることも注意が必要である。ある国で外国人を受け入れることで、一方で受け入れたその国の労働力確保に資するのと同時に、他方で外国人らがその国で生活を継続する際に困難が生ずる事態にもなりうる。この困難は、様々な場面での複数の関係しあう内容で構成され、当然その国民との衝突も含まれよう。

### (3) 社会課題の解決と NPO

現在の日本において、しばしば議論に上る社会課題として貧困の問題がある。特に子どもの貧困については近年強い問題意識で取り上げられるようになって<sup>5</sup>。この問題・課題への取組みにつき、国をはじめとする関連主体がどのように施策等を実施するのか、またその取組みのあるべき姿を検討する必要があると筆者は考える。例えば、文科省の「定住外国人の子どもの就学支援事業（通称：虹の架け橋教室事業）」は、2009 年から実施されてきたが、当初 3 年間の時限付きで、その後 2014 年度まで実施され、2015 年度から継続しないことが決定された<sup>6</sup>。これは新たに「帰国・外国人児童生徒等教育の推進支援事業」とされ、支援は継続されることとなったが、事業主体となる地方自治体のこれからの在り方が問われるところであり、地域によっては、これまで積み重ねられてきた外国人の子どもへの支援内容が途絶えることも想定される。

ここで、筆者は特に、具体的に外国人の子どもへの支援に関わる NPO 等とそれらの実施してきた事業の継続性に目を向ける。筆者の居住地域である豊田市は、トヨタ自動車を中心として自動車関連産業が大きく発展してきたが、この地域において、先鋭的な社会問題として外国人に関する課題・問題も生じ、これに様々な主体が取り組んできた。貧困対策、特に子どもの貧困対策は社会の安定化につながるものであるが、それは当然現代のグローバリゼーションの状況で国内に居住する外国人の子どもに対しても当てはまる。豊田市保見ヶ丘の保見団地では、外国人支援に関わる NPO が多文化共生や多文化主義の観点から重要な役割を担う存在となっている。それら NPO の取組みでは、外国人の子どもに対する教育的支援も含まれ、多くの実績が示されてきている。外国人の人権につき、国際人権規約を参照すると文化的権利が規定され、ここで重要なものとし

て教育を受ける権利が挙げられる<sup>7</sup>。外国人の子どもの教育の場面で、日本国内では様々な主体が支援しているが、本研究ではその有効性につき考察を加える事を目的とする。そして、重要な主体と捉えられる外国人の子どもの支援に関わる NPO が適切に課題解決に当たるための条件はいかなるものか、また現状で用意されている仕組みの中でのそれら NPO の継続性についても考察を試みる。なお、本研究は NPO を中心に据えつつ、それを取り巻く関連主体も視野に入れる。

次の 2 章では、日本で外国人が置かれている状況につき概観する。ここでは、日本の外国人施策の概要、外国人の労働者数の現状を押さえた上で、以降の章のため、移民問題の視点につき整理をする。そして 3 章では、外国人の暮らしの質についての重要な諸要素を整理した上で、本研究で着目する多文化主義における教育の位置付けを探る。4 章では、外国人の子どもの教育に関する問題状況を概観した上で、豊田市の保見団地において活動する 2 つの NPO 法人の現状とそこで果たしている機能を確認する。またここでは、それらのような外国人の子どもに関する取組みを行っている NPO の継続性について若干の考察も行う。5 章では、研究のこれからと、本研究で扱われなかった部分につき幾らか触れることとしたい。

## 2 外国人の生活環境

### (1) 日本の外国人施策に関する概要

ここではまず、日本の外国人施策に関して、主に就労の点から瞥見していきたい。その施策につきここでは、日系ブラジル人が大量に日本へ流入してきたきっかけとなった 1989 年の出入国管理及び難民認定法改正から辿ることとする<sup>8</sup>。この入管法改正により、日系 2 世の配偶者やその子（日系 3 世）につき、就労に制限のない在留資格として「定住者」が創設された。翌年 1990 年の本法施行から定住資格を有する日系ブラジル人が流入し、日系南米人が日本で急増することとなった。これにより、日本で移民の受け入れが政策課題として強く認識されるようになった。

その後、日本のバブル経済は崩壊したが、増え続けていた外国人登録者数は 1990 年で 100 万人を突破しており、その増加傾向はさらに続き、景気の回復期に入ってから 2005 年には 200 万人を突破した<sup>9,10</sup>。2008 年秋のリーマン・ショックとそれに続く

世界金融危機による景気後退期には、企業による大量解雇等により雇用状況が悪化した。そこで多くの日系南米人が職を失い、日本で生活を継続するのに困難な状況に陥った<sup>11</sup>。当時多くの外国人労働者は間接雇用の形態であったが、このような労働力としての扱いは調整弁的な労働力であるがゆえに、好景気時には高収入が得られたとしても、結局のところ不安定雇用にすぎないことが露呈したと強く批判されている。また、この時機で国による「日系人離職者に対する帰国支援事業」が、2009年3月に発表され同4月から実施されることとなったが、ここで改めて、日本の外国人労働者受け入れ体制への認識の問題点が浮かび上がることとなった<sup>12,13</sup>。2009年7月公布の入管法改正では、在留資格「技能実習」の新設がなされたが、これも安価な外国人労働者の調達と批判されている<sup>14</sup>。

2014年には、2011年の東日本大震災からの復興、2020年の東京オリンピック関連施設整備といった建設需要への対応のため、外国人材の受け入れ措置が閣議決定され、事業として進められてきている<sup>15</sup>。

## （2）日本での外国人労働者数

ここで、日本における外国人労働者数を見ると、2014年10月末現在において78万7627人で、前年同期比で7万0123人（9.8%）増加し、2年連続で過去最高を更新している<sup>16</sup>。外国人雇用に関して、国籍別状況で見ると、中国が31万1831人、ブラジルが9万4171人、フィリピンが9万1519人、ベトナムが6万1168人、ネパールが2万4282人である。前年同期比でベトナムが63%の増加、ネパールが71.3%の増加となっており、それぞれで大幅な増加が見られ、次いでフィリピンが14.2%の増加となっている。都道府県の外国人労働者数の状況としては、東京が1位（22万8871人、全体の29.1%。前年同期比16.9%増加）、次いで愛知（8万4579人、全体の10.7%。前年同期比7.7%増加）、神奈川（4万6906人、全体の6.0%。前年同期比11.3%増加）となっている。

厚生労働省によると、このような増加傾向の要因として「現在、政府が進めている高度外国人材や、留学生の受入が進んできていることに加え、雇用情勢が、一部に厳しさが見られるものの、着実に改善が進んでいる」ことが説明として示されている。この「高度外国人材」は、「専門的・技術的分野」の在留資格並びに特定活動「高度学術研究活動」、「高度専門・技術活動」及び「高度経営・管理活動」を含

む「特定活動」の在留資格を含むものである。ここで、在留資格別で外国人労働者数を見ると、上の「専門的・技術的分野の在留資格」は外国人労働者全体の18.7%となっており、「身分に基づく在留資格」の43.0%に次ぐ数値を示している。なお、その次の数値として、技能実習生等の「技能実習」が18.5%となっている。

## （3）移民問題の視点

本研究は外国人（移民）に関するものであるが、既に、移民に関する問題状況は世界的規模で見られ、日本もそこに巻き込まれてしまっているものと考えなくてはならない。今抱えている問題にどう取り組むのか、これから生じる課題・問題にどう準備し対応するのか、そのような指針として、移民問題を考える視点を適切に設定することが重要となってくる。中川正春氏によると、2つの視点が必要とされる<sup>17</sup>。1つめとして、日本の体制において、多文化共生の社会構造を早急に創出する必要があるとしている。これは、移民受け入れの良し悪しではなく、日本に外国人がなだれ込むことを前提としてそのような構造の実現を目指すこととされる。2つめとして、外国人の入り口即ち入管政策につき、現状法務大臣の裁量のもとで実施されているものを、国民的議論とそこでの合意を経た上で移民法に取り込み形成していくことが必要とされる。ただ、こちらについては、鈴木江理子氏によれば、現状政府は議論として先送りし、労働力不足の職種など「必要な外国人材」で十分な管理のもと制限的に受け入れていくにとどまっているとの指摘がされている<sup>18</sup>。

鈴木氏は、さらに、外国人受け入れ先進国において外国人「問題」に直面する背景として、そこに居住局面の外国人政策の不十分さがあったことを指摘する。人権教育や多文化理解も含めての外国人政策の不十分さから、外国人に対する差別が生じたまま解消されず、それをきっかけとする外国人に対する社会的偏見、さらには国民と外国人との衝突・暴力にまで至ってしまうといった「問題」が多くの国で見られる。日本が人口減少社会で外国人受け入れという選択を取るとして、「不足」といった「問題」が量的に補充できたとしても、居住局面での外国人政策が適切でなければ新たな大きな「問題」に直面すると鈴木氏は述べる<sup>19</sup>。

上記2つの視点に関し、本研究では多文化社会の社会的構造という視点に重点を置く。そのような視点から検討しうる事例を参照しつつ、さらにこれを

発展的に実践しうるアプローチを検証しようと筆者は考える。そこで以下の章では、地域で生活する外国人がその地域で暮らすことの意義を見、多文化共生の視点からいかなる取組みが有効となるか、具体的な事例を通じて考えてみたい。

### 3 外国人の子どもと教育

#### (1) 豊田市における外国人

本研究においては豊田市保見ヶ丘の保見団地で活動する NPO につき事例として扱うが、豊田市の現状をここで概観しておきたい。豊田市の人口は 2014 年 10 月 1 日現在 42 万 2181 人で、世帯数は 17 万 117 世帯となっている。この内、外国人総数は 1 万 3377 人であり、外国人比率から見ると約 3.17% となる。国籍別で人口の多い国順として、まずブラジルが 5120 人と最も多い。次いで中国が 2674 人、そしてフィリピンが 1381 人、韓国・朝鮮が 1316 人、ペルーが 679 人、その他 2207 人と続いていく<sup>20,21</sup>。

豊田市の地域別の外国人分布として、町別外国人数を見ると最も多いのが保見ヶ丘で 3115 人となっており、次に若林東町で 458 人である。なお、町別外国人比率から見ると、保見ヶ丘は日本人も含めた住民人口は 6832 人でその内外国人は 3115 人であり、その数値は 45.59% となっている。町別外国人比率で 2 位は貝津町で 18.27% である。このように保見ヶ丘は、豊田市内において外国人数でも外国人比率においても 1 位となっている。

#### (2) 外国人の生活における壁とそこから生じうる課題・問題

外国人が日本で生活する上で困難を生じやすい場面に付き豊田市が考慮しているものとして、外国人にとり生活に関わる制度の上で不十分な点があるといった「制度の壁」、日本語が理解できないことから生活の重要場面で支障が生じる「言葉の壁」、日本で一般的な生活習慣とは異なる習慣をもつ国の出身であるため日本社会になかなかなじめない「心の壁」という 3 点が挙げられている<sup>22</sup>。これら 3 点の「壁」からさらに、豊田市は「3 点の課題」が浮かび上がるとする。その課題は、まず 1 つめに「教育・青少年問題」が挙げられ、子どもが受ける教育の状況や、親の子どもに対する意識といった例が示されている。2 つめの課題としては「保険・労働問題」が挙げられ、制度について理解が不十分で社会保険に入れない事態、3 K や派遣労働などの不安定な雇用といった難しい労働環境、不況からの失業や日本

語能力の不足による就職困難といった就労機会の喪失の事態が示されている。そして、3 つめの課題は「コミュニティ問題」で、出身国コミュニティで日本語が話せなくても生活できてしまうことで日本語を身につけずにいる事態や、日本人社会に馴染めないまま生活を続けてしまう集住問題や、ゴミ出しや車両の騒音や違法駐車等で生活習慣の違いから日本人住民とのトラブルが生じ相互不信にまでいたるといったマナー上の問題、一部の外国人の犯罪で外国人全体が悪く捉えられる治安悪化の行き過ぎた懸念といった問題が示されている。

以上のような諸考慮をふまえ、豊田市は 2013 年 3 月策定の「豊田市国際課推進計画改訂版」<sup>23</sup>において、外国人住民を「支援を必要とする一時的な滞在者」ではなく「共働して地域の発展を担う市民」として捉えて、まちづくりに生かしていくといった新たな視点を提示した<sup>24</sup>。そして本計画の施策体系は、生活環境に関わる「快適に滞在できる環境づくり」、相互理解に関わる「国際化に対応した人づくり」、生活適応に関わる「ともに暮らしやすい社会づくり」という 3 つの目標と施策の方向性（分類）をもち、さらにそれぞれの下で設定された「重点テーマ・重点事業」が実施されるとする<sup>25,26</sup>。

#### (3) 外国人の暮らしの質と教育

それでは、実際に生活する上で「暮らしの質」といった観点から、生活環境の中でどのような事柄に重点を置けば改善が期待できるのであろうか。すなわち、日本人住民に限らず外国人住民をも含めて生活環境が良好だといえる状態を形成・維持するために、実際に評価を行う上で具体的にどのような場面を重要とし、即ち指標とし取り上げるのか。また、そのような取り上げられる諸場面で「多文化共生」という観点からより有効とされるものはどれか。そこで、進行中の社会問題に適用される指標を検討し、生活環境における「暮らしの質」を改善するため、社会的諸目的に関する議論を進められるようにする調査及び研究に基づく提案として、ステイグリッツらの取りまとめた報告書が参考となる<sup>27</sup>。ここでは、「暮らしの質」の計測のため、人の暮らしの長さや質を形成する基本的な分野である「健康」、経済的生産性を下支えする技能と能力を提供するもので、さらには教育に投資した本人と、その人が住む地域社会の両方に大きな利益をもたらす「教育」、その人が自身の時間をどのように過ごしているか時間配分と生活の文脈への関わり方としての「個人的な諸活動」、

公共政策を是正する手段となりうる「政治的発言権と統治」、健康と食そして住環境といった利益に関する「社会的つながり」、大気や水そして自然環境等の直接的又は間接的に人々の健康に影響を及ぼす「環境の諸条件」、犯罪や事故そして自然災害等個人の身体を危険にさらす要因を含む「個人的な身の危険」、失業や病気そして高齢化といった「経済的な安全度の脅威」といった諸指標が示されている。

筆者による本研究は、外国人の子どもへの支援に関わる NPO 等とそれらの実施してきた事業に関するものであるため、上記スティグリッツらの報告書による諸場面のうち特に「教育」に着目する。同報告書は、「経済的生産を下支えする技能と能力を提供するうえで、教育が重要であることを、経済研究は長年強調してきた。しかし、それが人びとの稼ぎや生産性に及ぼす影響とは別に、教育は暮らしの質にとって重要である」とする<sup>28</sup>。同報告書では続けて「それが高い所得をもたらすという要因を除いて計算しても、教育は人びとの人生に対する満足度と深く関係している。さらに、よい教育を受けた人ほど、一般的には、健康状態がよく、失業することが少なく、社会的なつながりが多く、市民社会および政治生活にもより深くかかわっていることが多い」とも述べている。そして、「教育は、教育に投資した人と、その人が住んでいる地域社会の両方に、(金銭的と非金銭的なものを含めて) 大きな利益をもたらす。このことについては全員の合意がある」と言う。

ここで注意しなければならないのは、この報告書が、これからの「経済の指標と社会の進歩を測る有益な指標が開発される」ための提案であり、「地球規模でも国レベルでも、活発な討議が行われ」ていくことを求めるものだという点である<sup>29</sup>。また、特に外国人とその子どもに特に焦点を当てての指標というわけでもないことにも注意しなければならない。とはいえ、本指標により得られるであろう計測値は「政策討論をもっと豊かにし、人々が自らの住んでいる共同社会の状態をどう考えているかについての情報を提供する」もので、現代の共同社会における暮らしの質を検討する上でふまえるべき重要な考慮要素の基礎となりうるであろう。

#### （４）外国人に関わる社会的取組みのあり方

前に見た豊田市のように、外国人に関わる政策をその地域の実情に応じながら実施していく自治体は全国各地に見られる。ただ、その地域での社会的課題、本研究では外国人に関わる課題に焦点を当てて

いるが、に取組む主体は自治体等の公的主体だけでなく、そこに存在するコミュニティや市民、企業等といった様々な存在もあり、それらが相互に関連しながら具体的な活動が進められている。

このような「地域における多文化共生の取り組み」につき、田村太郎氏により、4つの地域モデルが示されている<sup>30</sup>。ここでは、都市か地方か、集住型か散住型かという2つの軸により、都市で集住型の「中心市街地型」、都市で散住型の「外国人多住型」、地方で集住型の「都市近郊型」、地方で散住型の「地方型」と分類されている。そして、それぞれのモデルの有する特徴により、必要な施策が示されているが、例えば「外国人集住型」は、特定の出身・在留資格の外国人が特定地域に集住しているといった特徴があり、日本語習得や就労トレーニング機会の充実、移民第二世代の就学・就労支援、民生・児童委員等への研修が施策で必要であるとされている<sup>31</sup>。そして田村氏は、具体的な主体に対し期待される取組みとして、政府においては方針の策定や財政措置、民間活動への支援、情報提供であり、自治体において情報提供や生活相談、就労支援、教育支援の実施であり、市民・企業においては関連基金の創設や啓発キャンペーン、NPO やソーシャルベンチャーによる事業の推進、事業所での就労促進や起業による「しごと」づくりであるとし、外国人コミュニティがそれぞれの取組みに応答していく、といった構造を示している。

また、自治体における外国人政策という点につき、欧州評議会が欧州委員会とともに進めている「インターカルチュラル・シティ」のプロジェクトとそれに関する北脇保之氏の研究が参考となる。本プロジェクトは「移住者や少数者によってもたらされる文化的多様性を、脅威ではなくむしろ好機ととらえ、都市の活力や革新、創造、成長の源泉とする新しい都市政策」とされる<sup>32</sup>。そして、そこで提示される移民政策のアプローチ「インターカルチャー政策」の概念につき、北脇氏は「移民が受入れ社会の文化的規範との相異を保持する権利は法律や制度において認められるが、共通基盤、相互理解、共感や願望の共有を生み出す政策、制度や活動が奨励される」ものとし、『同化主義』からは個人への注目、『多文化主義』からは文化的多様性の認識という、それぞれの良いところを採り、『統合』にとって決定的に重要な、尊厳の対等性と価値の共有を基にした『相互作用』という新しい要素を加えたものとして評価で

きる」とする<sup>33</sup>。そして、ここで紹介される「地方自治体の移民政策の分析のフレームワーク」において「B 政策領域あるいは課題分野」の「B-2 社会・経済的領域」に「学校」が構成要素とされ、政策の特徴として「国語のクラス、母語支援」が示されていることに本研究は着目する。そこではさらに政策における具体的な基準として、「公立学校において、外国につながる子どもたちを付加的な存在とせず、日本国籍の子どもたちと同じく本来的な教育対象と位置付け、学校運営体制を整備する。そのうえで、学力保障を原則として、外国につながる子どもの日本語能力測定、学年編入の特例・特別な教育カリキュラムの設定、日本語教育、学科教育支援などを制度化する。学校内、または学校外において、母語の習得を支援する」ことが示される<sup>34</sup>。

本研究で具体的に扱う地域の豊田市保見ヶ丘は、地域モデルとして「外国人集住型」に当てはまると考えられ、ここにおいても政府、自治体、市民、企業といった主体が、日本で生活する外国人の子どもたちの教育のため様々な施策や取り組みを実施している。その豊田市では、基本的に自治体による具体的支援、例えば教育支援等につき、「共通基盤、相互理解、共感や願望の共有を生み出す政策、制度や活動」を含めるよう政策の実施がなされているように見られるが、それを総合的に検証することはまた別の機会にすることとしたい。本稿では次章で、実際の教育場面で重要な課題・問題として何が認識されどのように対応がなされているのか、関連主体の1つとなるNPOの活動を事例として取り上げ、現場における機能とその可能性について探ることとしたい。

#### 4 社会的取り組みの事例

##### (1) 外国人の子どもと教育

日本において、外国人の子どもは、公立の小学校、中学校、高等学校、特別支援学校、私立学校、外国人学校に通い学んでいるが、その就学実態については不就学や日本語指導の必要といった問題状況が把握され、文部科学省や研究者によって調査がなされてきている。

2006年7月から2008年6月まで文部科学省に置かれた「初等中等教育における外国人児童生徒教育の充実のための検討会」による「外国人児童生徒教育の充実方策について(報告)」では、外国人児童生徒教育に関する検討課題として、公立の小中学校における就学支援、適応指導や日本語指導と並行した

教科指導の2点が主に取り上げられ検討が進められていた<sup>35</sup>。また、外国人生徒の進路の問題、学校と地域との連携による教育支援の問題についても検討がなされていた。そして、これらの検討課題の他に、ここでは外国人児童生徒の教育に関わる主体にも言及がなされ、まず、義務教育に関連し、国、都道府県、市町村が役割を分担し責任を負い、市町村が義務教育の直接の実施主体として責任を負う等の内容をまとめている。他の主体としては、企業にも外国人労働者の存在とその家族の受入れ等からくる社会的コストに言及した上で、役割と責任があるとされている。さらに、外国人の子ども達の居住地域自体への教育的取組みに触れ、地域にあるNPOやボランティア団体等に、行政、学校、大学、企業といった主体と連携しつつ、外国人の子ども達の日本語、学習、就学に関わる支援の期待を示している。

また、文部科学省による「日本語指導が必要な児童生徒の受入状況等に関する調査」では、2014年5月1日現在において公立の小学校、中学校、高等学校、中等学校、特別支援学校に在籍している外国人児童生徒数は7万3289人で、7万1545人であった2012年度より1744人(2.4%)増加している<sup>36</sup>。この7万3289人のうち、日本語指導が必要な児童生徒は2万9198人であり、2万7013人であった前回調査より2185人(8.1%)増加している。

##### (2) 外国人の子どもと教育問題

3章で外国人の生活、特にその子どもの生活の質にとり、教育の場面で重要であり、これに自治体も具体的に取り組むことが文化的多様性を活かした都市政策である「インターカルチュラル・シティ」の概念に含まれることを確認した。そこでは、日本の自治体において外国人の子ども達を「日本の子どもたちと同じく本来的な教育対象」と位置付けた上で、学力保障を原則として日本語教育をはじめ学科教育支援等の制度化が求められ、母語の習得についても考慮するよう求めている。

前項で見た「外国人児童生徒教育の充実方策について(報告)」では、外国人児童生徒に関する検討課題につき、それを担う主体として国や地方自治体がまず取り上げられ、それに加えてさらに地域の企業や、NPO、ボランティア団体をも含めて役割を求める内容も見られた。このような取り組み体制の整備を必要とする背景につき考えてみると、外国人はマイノリティの立場であり、まだ未だに社会的な受入意識が浸透せず、そのせいもあって外国人に関する課

題・問題へ取り組む関連主体が思うようにその効果を発揮できていない状況もあるのでは、と筆者は想像する。

ここで、他の国で子どもの教育に関する取組状況に目を向けると、フランスに関する宮島喬氏の研究が参考となる。そこでは、平等や人権を標榜するフランスで子どもの人権が未だ十分とは言えないのではといった問題意識から、子どもの貧困問題が取り上げられ、「教育の平等」「文化を前にしての不平等」といった点について宮島氏は考察している<sup>37</sup>。この研究はフランスでの子ども全体を扱うものであるが、後半はマイノリティの子ども達に焦点を当てている<sup>38</sup>。外国人の子どもに限らず、貧困状況にある家庭が取り上げられ、さらにそこで「貧困の格差」についても宮島氏は言及する。例えば、移民につき、ここでのマジョリティである非ヨーロッパ系移民、EU 出身移民、マグレブ系移民というように層に分かれ、例えばある層では民族差別が見られる等といった具体的な立場により貧困の程度に影響が見られるとしている。

また、宮島氏は、子どもの貧困を考察する際、教育の役割につき2つの視点が求められるとする、1つには、教育レベルが低くて無資格で不安定な雇用に使われている若者は、その親も高い確率で同様な立場を経験しているといった世代間生産の点である。もう1つは、好成績を生む子どもの学力につきこれが先天的な能力のあらわれでなく有形・無形の習得活動や社会化の所産と見るべきという点である。ここで、宮島氏は「文化資本 capital culturel」という概念につき取り上げる<sup>39</sup>。これは、親から影響を受ける言語能力、知識、教養、態度やふるまい方等に関連し、学校教育や社会生活、職業生活などに参加する上で行為者に有利さを与えてくれるもので、経済的資本に還元されない有利さとして理解される。子どもの貧困への施策として、宮島氏は、政府が直接・間接に進める若者雇用対策、活動的連帯諸手当（RSA、フランスでの公的扶助制度）などがまず挙げられるとし、加えて、やはり伝統的な家族関係の給付も小さからぬ役割を果たしているとする<sup>40</sup>。その上で宮島氏は「教育という視点から貧困の問題をとらえることの必要性は今日明らかである。職業的地位達成と所得確保において、学校教育の過程を成功裏に経ることが不可欠となっている以上、教育のあり方も問われなければならない」と結論する<sup>41</sup>。

### （3）豊田市保見ヶ丘における取組事例

上でみたように、日本においても外国人の子どもにつき、その就学や各種指導という点で公立学校をはじめ様々な主体により支援等の取組みがなされている。ただし、そこであるべき支援とその水準につき達成されているか検討することも重要となる<sup>42</sup>。本研究ではその全体まで詳細に踏み込むことはできないが、基本的に用意された教育制度では対応が困難となる外国人の子どもへの課題・問題につき、その居住地域の関連主体がいかに関与しているのか、ここで豊田市保見ヶ丘の事例を紹介しその可能性につき若干の考察を試みたい。以下では、具体的に、以前より現地調査をしている保見ヶ丘の NPO を取り上げ、認識されている課題とそれに対応する教育的場面を整理し、それら NPO が課題・問題に対し有効かつ継続的に活動を行う仕組みにつき試論を示したい<sup>43</sup>。

#### ① NPO 法人子どもの国（代表 井村美穂）

本法人の始まりは 1998 年まで遡る。その頃、井村美穂氏は保見団地の日本語教育でボランティアをしていたが、そこで外国籍の子ども達が学齢期になっても学校へ通わず団地内の広場で遊んでいる光景を目にし、そのような状況を解決につなげるため、保見団地の不就学の子どもの家庭訪問活動を開始したことが本法人設立のきっかけであった。その後、不就学の子どもの対応の際、家庭訪問先の親から学校入学後の宿題につき教育的補助を求められ、2000 年 4 月から放課後学習支援事業「ゆめの木教室」を開始することになった。そして 2001 年には、子どもの国が正式に特定非営利活動法人として認証された。2002 年からは「ゆめの木教室」が豊田市からの委託事業となり、これは現在も継続している。この「ゆめの木教室」は、子どもの健全育成を測るための学習支援事業と位置付けられ、小学生、中学生、高校生が対象となっており、2014 年度の延べ活動日数は 227 日で本 NPO の中心的事業と捉えられる。この 2002 年あたりから本 NPO は豊田市との連携が徐々に強くなり、2004 年に青少年自立支援事業「そら」が豊田市より委託され、これも現在に至っている。なお、本事業は青少年の社会参加の促進を図るもので、対象は中学就学年齢以上となっている。その後、2006 年には、本 NPO からの提案がきっかけで開始された豊田市の不就学調査実施に協力し、現在もこの不就学調査は随時実施されている。

#### ② NPO 法人トルシーダ（代表 伊東浄江）

本法人の活動は、1998 年から豊田市駅周辺でボラ



ンティアとして「日系ブラジルの子どものための短期集中日本語講座」を実施していたことから始まる。そして1999年から豊田市保見ヶ丘の保見団地で活動を開始し、2003年に特定非営利活動法人として正式に認証された。2004年からは、豊田市の事業委託を受け、不就学の子どものため「日本語教室CSN(Curso Sol Noscente)」を開始する<sup>44</sup>。これは公立小中学校やブラジル人学校に通っていない子どもの居場所を提供し、同時に最低限の教育の保障を目的とするものである。2013年からは「プレスクール きらきら」を豊田市の委託事業として開始した。これは、就学直前の年齢の外国人の子どもの対象とし、小学校生活を積極的に迎えられることを目的としたプレスクールで、語彙調査、学校生活の適応指導、日本語指導を行うものである<sup>45</sup>。

以上、各NPOの子どもの教育に関わる取組みにつきごく簡単に見てきたが、ここで筆者が着目する場面につき、2点取り上げることとしたい。まず1つめに、学校への就学の重要性の認識である。不就学をまず外国人の子ども達における教育に関する困難な課題・問題と捉え、その解消につき取り組む点である。ここでは、不就学が直接にその子どもの教育を受ける機会を奪ってしまうということから、これをまず解消すべき問題とする<sup>46</sup>。例えば上記NPOトルシーダの取組みでは就学指導に関連して、語彙調査、学校生活の適応指導、日本語指導に加え、弁当等といった日本の学校での習慣につき扱う講座の開催もされている。また、指導に当たる者の研修会や発達障害の子どもに対応するため養護学校の見学も実施されることがあった。2つめに、精神的な部分に関する取組みも見られることである。例えば子どもの国では、「そら」により中学就学年齢以上の子どもに対し自立支援のため将来の職業等につき考える機会を提供したり、上には記さなかったが、子どもの健全育成のため専門家を交え保護者に対する教育相談を「交流会」として実施していたりする。この家族を交えての相談を徹底し、これからどのように生活設計をするかある程度時間をかけて対応するところが子どもの国の取組み傾向として比較的強うかがえる。トルシーダでは、外国人住民に対する状況提供事業として「生活や教育、進路に関する情報提供・相談」を自主事業で行っている。また、地域のイベント参加や幅広いボランティアの受入れという地域交流活動もトルシーダでは行っており、このような地域で理解を得る試みがトルシーダにおい

て比較的強い特徴部分であるように感じられる。

子どもの貧困、特に外国人の子どもの貧困に対し取組む上で考慮すべきなのは、教育や学習等の機会の格差解消であり、そのような役割の一端をこれらNPOは担おうとしている。特に経済環境では不安定になりがちな外国人の親のもとで、その子どもが将来の就労と密接な関係にある学歴を身につけるため各教育段階での機会均等が実質的に確保されることは非常に重要なことと捉えられる。そのためには、例えば、子どもの貧困の解消といった文脈ではあるが、幼児教育の無償化、高校教育の無償化、大学といった高等教育における奨学金の充実等の施策や支援も検討する必要があるとの指摘も見られる<sup>47</sup>。現状はその段階に至っていないくても、その格差をできるだけ埋め合わせるよう上記NPOの活動がなされているように筆者には思われる。

#### (4) 外国人の子どもの教育に携わるNPOの運営

ここでさらに、上記NPOの取組みにつき、これからのあり方の点で留意すべき点につき触れておきたい。それはNPOの運営の継続性ということである。NPOはその事業に係る支出のため、収入をいかに確保できるかということも重要となってくる<sup>48</sup>。これが難しければ運営も立ち行かなくなる訳で、財政基盤が適切に確保されているか否かはNPO(非営利組織)にとって文字通り死活問題である。

ドロッカーは、NPOは大義のために活動していたとしても、成果をあげるところに資源を投入しなければならぬという。上で紹介した、子どもの国やトルシーダといったNPOが取り組んでいる課題は外国人の子どもの教育である。これを「子どもの貧困対策」から捉え理解するとして、力石啓史氏は、子どもの貧困問題を放置した場合の可能性として社会保障費等の将来的な社会コストの増加を挙げ、また、家庭やひいては社会の不安定化にもつながるといふ。そのため、子どもの貧困対策にかかる費用は単純なコストと考えるべきではなく、社会の未来への積極投資として認識すべきと力石氏は述べている<sup>49</sup>。このような「積極投資」を成果として提示することは、簡単なことではないかもしれない。とはいえ、上記のようなNPOは社会的課題に関する経験(知見、解決法、技術、ノウハウ)を有する存在である。社会的課題を「大義」として示し、収入につなげることがNPOの事業の継続性のため必要となってくる。NPOは「政府がカバーしきれない社会課題の解決役」であり、その「大義」への取組みによ



る価値は十分大きなものといえる<sup>50</sup>。

## 5 おわりに

日本においては、グローバリゼーションという言葉が様々な場所で使われるようにはなったが、言葉が先行し、実際の社会状況においてそれに対応する「意識」は醸成されてきているのか懸念されるところである。

豊田市はその名前の由来ともなるトヨタ自動車が発立し、自動車産業を中心として発展してきた世界でも有数の都市であり、これまで数多くの外国人労働者をそこに受入れてきた。豊田市保見ヶ丘はこれまでブラジル人が特に集中し居住してきた地域であり、本文で見たように現在でも非常に高い割合の外国人比率が確認できる。そして、保見ヶ丘（保見団地）では、外国人に関わる問題が事件にまで発展することもこれまでに数多く存在した。ただし、現在、そのような出来事は数少なくなり、他の地域と変わらないまで落ち着きを見せるまでになっている。そこにおいて、これまでに地域の住民と外国人住民との協力が織りなされ、また、そこでの課題解決への取り組みに意識を持ち参加する人や組織などが関わってきて、形成されてきた秩序が今日その場に存在し息づいているといえる。

本研究においては、2章において、日本で外国人が置かれている状況につき概観してきた。そこでは社会の情勢に大きく左右され不安定な立場でなんとか生活を継続しようとしてきた外国人の位置が浮かび上がってくる。しかも、政策と都合による日本の受け入れ体制は、現状でも果たして外国人の立場に寄り添うものであるか、判然としない。日本社会が外国人を受け入れる体制は、地道になされるもので、それを間違えると社会の分裂といった逆方向の効果を持ち、さらにそれを引き戻し修正していくのはより難しくなるであろう。

本研究は具体的に外国人受入れの先鋭的な場面となってきた保見団地に目を向けるため、その3章では、外国人の生活のあり様と、受入れる側の取り組みのあり方につき論点を整理してきた。外国人が存在する多文化を脅威ではなく好機と捉えるべき「インターカルチュラル・シティ」の概念は参考に値するものである。そのような考え方のもと、地方自治体を中心としてこれからさらに施策が深化されていくことが望まれよう。

社会課題の解決において、NPO という組織形

態は社会の様々な課題・問題につき関係を持ちそれぞれの目的に沿って活動をしてきている。4章では、外国人の子どもの教育を重要な社会課題の1つとして焦点をあて、その組織と取り組みにつき考察してきた。本研究で扱った NPO は、外国人の子どもの教育につき就学をはじめとする重要な局面に支援を行うもので、日本社会全体から見ればマイノリティの立場を考慮しそこに生じうる困難を解消しようとする意識を持つ。外国人の子どもの各教育段階で機会均等が実質的に確保されることが、その「文化的権利」の意義からして強く求められるところである。また、例えば、外国人の子どもでは不就学の実態把握が困難であるとの指摘もあり、地域における社会課題として、NPO 等によるこれまでの取り組みを踏まえたより効果的な就学援助の手法を開発・実践していくことも期待される。特に、就学直前の年齢は重要な時期と捉えられるため、「就学前の貧困対策」が言われるところである。

ただし、このような NPO は、その活動の継続性という点で不安定さを内側に含んでいる。ことに事業のための資金をいかに募るか、外国人の子どもに対する援助を行おうとする NPO に対し社会の中からその成果を評価し反応するよう、その NPO 自身にも適切な取り組みとその成果に関する情報提供を効率的に行う努力が必要となってくる<sup>51</sup>。

本稿では、外国人の子どもへの支援につき、NPO 以外にも鍵となる存在として公的機関である地方自治体に幾らか言及した。本研究にとり、公的機関が担う機能も重要な考察対象となりえ、例えば国際交流協会といった地方自治体の外郭団体の中には、NPO だけにとどまらず外国人関連団体の社会課題への取り組みに支援していくコーディネーターの役割を発揮しているものもみられる。このような関連主体も含め、多文化主義に関わる場面を自身の研究においてさらに調査し検討していくこととしたい。

## 注

<sup>1</sup> 「日本人の総人口、27 万人減少 出生数も過去最少」日本経済新聞 電子版 2015 年 7 月 11 日 ([http://www.nikkei.com/article/DGXLASFS01H4C\\_R00C15A7I00000/](http://www.nikkei.com/article/DGXLASFS01H4C_R00C15A7I00000/)、2015 年 11 月 24 日最終閲覧)。総務省「住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数（平成 27 年 1 月 1 日現在）」

([http://www.soumu.go.jp/menu\\_news/s-news/01gyosei02\\_03000062.html](http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01gyosei02_03000062.html)、2015年11月24日最終閲覧)。

<sup>2</sup> 2015年7月29日に国際連合により公表された2015年版世界人口推計では、2000年を100とした指数で、2070年に見込まれる日本の数値は76とされる。欧米等主要国の中で70台は日本だけである。徳島勝幸「日本の人口減少は主要国一！～止まらない人口減少は、経済停滞の暗い未来をもたらす！」ハフィントンポスト 2015年9月26日

([http://www.huffingtonpost.jp/nissei-kisokenkyujoyo/population-decline\\_b\\_8193050.html](http://www.huffingtonpost.jp/nissei-kisokenkyujoyo/population-decline_b_8193050.html)、2015年11月24日最終閲覧)。

<sup>3</sup> 徳島・前掲注(2)。

<sup>4</sup> 鈴木江理子「人口政策としての外国人政策」中川正春ほか『なぜ今、移民問題か』(藤原書店、2014年)70頁以下。

<sup>5</sup> 「子どもの貧困対策、政府が初会合」日本経済新聞 電子版 2014年4月4日

(<http://www.nikkei.com/article/DGXNASFS0402QU4A400C1PP8000/>、2015年11月25日最終閲覧)。「増える生活困窮家庭、子どもの貧困 見過ごす？」日本経済新聞 電子版 2014年6月10日

(<http://www.nikkei.com/article/DGXDZ072504490Q4A610C1TJP001/>、2015年11月25日最終閲覧)。

<sup>6</sup> 文部科学省は、その代わりとして「定住外国人の子どもの就学促進事業」を新設した。これはそれまでの予算規模を圧縮し、事業主体を地方自治体に移管するもので、これまで国が全て拠出していた事業費は「地方自治体3分の2、国3分の1」の補助事業へと改められた。堀潤『外国にルーツを持つ子どもに専門的日本語教育を無償で提供したい』治安や移民問題にも通じる大切なななし」ハフィントンポスト 2015年9月26日

([http://www.huffingtonpost.jp/nissei-kisokenkyujoyo/population-decline\\_b\\_8193050.html](http://www.huffingtonpost.jp/nissei-kisokenkyujoyo/population-decline_b_8193050.html)、2015年11月26日最終閲覧)。

<sup>7</sup> 文部科学省は、外国人の子どもの公立義務教育諸学校への受入について、「外国人の子どもには、我が国の義務教育への就学義務はないが、公立の義務教育諸学校へ就学を希望する場合には、国際人権規約等も踏まえ、日本人児童生徒と同様に無償で受入れ」、「教科書の無償配付及び就学援助を含め、日本人と同一の教育を受ける機会を保障」するとしている。

([http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chousa/sho](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/sho)

<tou/042/houkoku/08070301/009/005.htm>、2015年11月28日最終閲覧)。外国人の権利と市民権の整理につき、近藤敦「外国人の権利と市民権」中川正春ほか『なぜ今、移民問題か』(藤原書店、2014年)280頁以下参照。外国人の子どもの教育を受ける権利については、「文化的権利」の意味を踏まえ、その権利の性質も含めさらなる議論が必要であると捉えられる。

<sup>8</sup> それ以前から日系ブラジル人の日本への出稼ぎは見られ、その背景として、日本からブラジルへ移民してなお日本国籍を有する者の配偶者や子(日系2世)にも在留資格「日本人の配偶者等」が与えられ、その就労に障壁が無かったという点が挙げられる。こうして、1989年に1万4528人であったブラジル人の外国人登録者数が翌1990年には5万6429人、1991年には11万9333人と急増することになった。近藤敏夫「日系ブラジル人の就労と生活」社会学部論集40号(2005年)1頁以下参照。築山欣央・大沢秀介「多文化共生施策をめぐる課題ー豊田市及び静岡県を具体例としてー」愛知学泉大学現代マネジメント学部紀要3巻1号(2014年)25頁以下。

<sup>9</sup> 法務省入国管理局「平成17年末現在における外国人登録者統計について」

([http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/press\\_060530-1\\_060530-1.html](http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/press_060530-1_060530-1.html)、2015年11月24日最終閲覧)参照。

<sup>10</sup> なお、不法残留者の数については、これも増加していたが、1990年時点でその数は10万人を突破した。1990年7月1日時点のこの数値として10万6497人である。その後、1993年の29万8646人をピークとして減少し始め、2015年1月1日現在で不法残留者の数は6万7人となっている。法務省入国管理局「入国管理局 統計に関するプレスリリース」の不法残留者数

([http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri01\\_00013.html](http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri01_00013.html)、2015年11月24日最終閲覧)、法務省報道発表資料「本邦における不法残留者数について(平成27年1月1日現在)」参照([http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri04\\_00051.html](http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri04_00051.html)、2015年11月24日最終閲覧)を参照。

<sup>11</sup> このような状況を踏まえ、政府は2009年1月に「定住外国人支援に関する当面の対策」、同年4月に「定住外国人支援に関する対策の推進について」と

りまとめた。その後、2010年8月に「日系定住外国人施策に関する基本指針」、2011年3月に「日系定住外国人施策に関する行動計画」が策定され、各種の施策が推進されてきている。2014年3月には、これら2つを一本化する「日系定住外国人施策の推進について」がとりまとめられ、2014年度から2016年度にかけての日系定住外国人施策に関する具体的な方向性や施策が示された。なお、このとりまとめは、開始後3年を目途に必要に応じて見直されることとされた。内閣府「日系定住外国人施策の推進について」（2014年）

(<http://www8.cao.go.jp/teiju/suisin/sesaku/index.html>、2015年11月24日最終閲覧)。

<sup>12</sup> 厚生労働省「日系人離職者に対する帰国支援事業の実施について」

(<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2009/03/h0331-10.html>、2015年11月24日最終閲覧)。

<sup>13</sup> 宮島喬・鈴木江理子『外国人労働者受け入れを問う』（岩波書店、2014年）12頁。

<sup>14</sup> これに至る前、1960年代後半から企業による「研修生」受け入れが見られるようになり、法整備として入管法1981年改正の在留資格「研修」、1993年改正の在留資格「特定活動」（特殊事情の下、就労に類する活動に当たる場合）の新設がなされていた。

<sup>15</sup> 国土交通省「建設分野における外国人材の活用に係る緊急措置（外国人建設就労者受入事業）」

([http://www.mlit.go.jp/totikensangyo/const/totikensangyo\\_const\\_tk2\\_000084.html](http://www.mlit.go.jp/totikensangyo/const/totikensangyo_const_tk2_000084.html)、2015年11月24日最終閲覧)。

<sup>16</sup> 厚生労働省『外国人雇用状況』の届出状況まとめ（平成26年10月末現在）

(<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000072426.html>、2015年11月24日最終閲覧)。

<sup>17</sup> 中川正春ほか「＜座談会＞なぜ今、移民問題か」中川正春ほか『なぜ今、移民問題か』（藤原書店、2014年）12頁〔中川発言〕。

<sup>18</sup> 鈴木・前掲注(4)78頁。

<sup>19</sup> 鈴木・前掲注(4)82頁以下。

<sup>20</sup> ここでの数値は、保見ヶ丘等地域別データとの整合性のため2014年10月1日のものを用いている。豊田市「豊田市の人口 2014年10月1日現在人口詳細 Excel データ」

(<http://www.city.toyota.aichi.jp/shisei/tokei/1004630/1004636.html>、2015年11月27日最終閲覧)。

豊田市企画政策部国際課「豊田市の国際化（現状と取組）」

([http://www.city.toyota.aichi.jp/\\_res/projects/default\\_project/\\_page/001/004/853/h26\\_01zenpen.pdf](http://www.city.toyota.aichi.jp/_res/projects/default_project/_page/001/004/853/h26_01zenpen.pdf)、2015年11月27日最終閲覧) も参照。

<sup>21</sup> 法務省の在留外国人統計の最新の数値では、2015年6月末時点で、豊田市の外国人総数は1万4414人で、国籍別ではブラジルが5600人、中国が2727人、フィリピンが1531人、韓国・朝鮮が1334人、ペルーが713人、その他2509人と続いている。総務省統計局「在留外国人統計 市区町村別 国籍・地域別 在留外国人 月次 2015年6月」

(<http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/List.do?lid=000001139146>、2015年11月27日最終閲覧)。

<sup>22</sup> 豊田市国際課・前掲注(20)5頁以下。

<sup>23</sup> 2009年3月に策定された「豊田市国際課推進計画」の計画期間満了に伴い、2013年度から2017年度を計画期間とする本計画改訂版が策定された。

<sup>24</sup> 豊田市国際課・前掲注(20)8頁。豊田市「豊田市国際化推進計画改訂版」（2013年）31頁

([http://www.city.toyota.aichi.jp/\\_res/projects/default\\_project/\\_page/001/007/528/honpen.pdf](http://www.city.toyota.aichi.jp/_res/projects/default_project/_page/001/007/528/honpen.pdf)、2015年11月27日最終閲覧)。

<sup>25</sup> 豊田市・前掲注(24)32頁以下。

<sup>26</sup> 政府は「日系定住外国人が置かれている状況」として、以下の4点が見られるとする。1つめに、2008年秋以降の経済環境の悪化の時期に多くの日系定住外国人が日本での生活を断念し帰国した一方で、国内のブラジル人は2013年6月末で61%という高い割合で永住者として在留するようになっていること。2つめに、日本語能力が十分でない日系定住外国人ほど、不安定な雇用形態での就労となる傾向があること。3つめに、永住許可を受ける日系定住外国人が増えるにつれ、高等学校を含め、公立学校に就学する子供も多数いるが、日本語能力が十分でなく、学校での学習に支障が生じる状況は依然としてみられること。4つめに、東日本大震災以後、日系定住外国人の中にも防災意識が高まりつつあるものの、防災訓練等に参画している事例が少ないなど、災害に対する理解は、まだ十分に進んでいないという状況がみられること、である。内閣府・前掲注(11)参照。

<sup>27</sup> ジョセフ・E・スティグリッツ、アマティア・セン、ジャンポール・フィトゥシ『暮らしの質を測る

一経済成長率を超える幸福度指標の提案ー』(金融財団事情研究会、2012年)。

<sup>28</sup> スティグリッツ・前掲注(27)76頁以下。

<sup>29</sup> スティグリッツ・前掲注(27)24頁以下。

<sup>30</sup> 田村太郎「外国人が生活する『現場』課題、取り組みについて?NPO、当事者コミュニティの取り組みを中心に?」「外国人との共生社会」実現検討会議(第3回)配布資料

(<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kyousei/dai3/sida.html>、2015年11月26日最終閲覧)。

<sup>31</sup> 田村・前掲注(30)5頁。「外国人集住型」の例として、群馬県大泉町や岐阜県美濃加茂市が挙げられている。

<sup>32</sup> 国際交流基金・インターカルチュラル・シティ / 多文化共生に関する事業

(<https://www.jpif.go.jp/j/project/intel/exchange/organize/intercultural/>、2015年11月27日最終閲覧)。

Intercultural cities: governance and policies for diverse communities,

[http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/cities/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/cities/default_en.asp) (last visited Nov. 27, 2015)。

<sup>33</sup> 北脇保之「インターカルチャー政策に基づく自治体外国人政策のフレームワーク」シリーズ多言語・多文化協働実践研究12号(2011)77頁。

<sup>34</sup> 北脇・前掲注(33)82頁以下。

<sup>35</sup> 文部科学省「初等中等教育における外国人児童生徒教育の充実のための検討会」による「外国人児童生徒教育の充実方策について(報告)」

([http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chousa/shoutou/042/houkoku/08070301.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shoutou/042/houkoku/08070301.htm)、2015年11月29日最終閲覧)。

<sup>36</sup> 文部科学省「『日本語指導が必要な児童生徒の受入状況等に関する調査(平成26年度)』の結果について」参照

([http://www.mext.go.jp/b\\_menu/houdou/27/04/\\_icsFiles/afieldfile/2015/06/26/1357044\\_01\\_1.pdf](http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/27/04/_icsFiles/afieldfile/2015/06/26/1357044_01_1.pdf)、2015年11月29日最終閲覧)。

<sup>37</sup> 宮島喬「フランスにおける子どもの貧困の問題ー社会背景と再分配政策ー」原伸子ほか『現代社会と子どもの貧困ー福祉・労働の視点からー』(大月書店、2015年)113頁以下。

<sup>38</sup> なお、「マイノリティ」として、ひとり親世帯、多子世帯、非ヨーロッパ出自移民世帯が示されている。

<sup>39</sup> 宮島・前掲注(37)132頁以下。宮島氏はここでブルデューらの研究に依る。ピエール・ブルデュー、ジャン・クロード・パスロン『再生産[教育・社会・文化]』(藤原書店、1991年)。宮島氏は続けてさらに「文化を前にしての当初の不平等」「学校以前の不平等」につき言及している。これらの点にも配慮しつつ教育の諸場面に対応していくことが重要といえるが、筆者の今回の研究で扱う範囲を量的に越え、また別の機会であうこととしたい。

<sup>40</sup> また宮島氏は、EU外出身の外国人の子どもの貧困に民族差別が関係している可能性や、数値の上で把握されていない数十万人の非正規滞在外国人の存在にも触れ、これらの層に及ぶ所得再配分政策や差別の監視と禁止等の課題があるとする。

<sup>41</sup> 宮島・前掲注(37)136頁以下。

<sup>42</sup> 最近公表された経済協力開発機構(OECD)の調査によると、日本は教育機関への公的支出の割合が5年連続最下位であった。「教育への公的支出、日本また最下位 12年OECD調査」日本経済新聞 電子版 2015年11月24日

(<http://www.nikkei.com/article/DGXLASDG24H8G-U5A121C1000000/>、2015年11月28日最終閲覧)。なお、前年までは幼稚園など就学前教育への支出を含めた統計、今回から就学前教育を除き、小学校から大学までの支出での統計であった。

<sup>43</sup> 最近の調査として、2014年8月21日に子どもの国、同年22日にトルシーダに対し、NPOの現況等につきインタビューを行った。また、2015年8月5日に子どもの国、同年8月7日にトルシーダに対し、外国人の子どもに関わるNPOの方向性等につきインタビューを行った。それぞれの組織、事業等の内容につき、インタビューで得られたものの他、「NPO法人トルシーダ 2014年度(平成26年度)活動報告書」(2015年)、「NPO法人子どもの国第14回通常総会(2015年6月27日)資料」による。

<sup>44</sup> 本事業は2005年から2009年まで。2009年から2014年度までの期間は、文部科学省からの拠出を受け、国際移住機関(IOM)を通じての定住外国人の子どもの就学支援事業委託による。

<sup>45</sup> 「プレスクール きらきら」は2013年度から豊田市の委託事業となり、継続している。本事業は、2010年度に愛知県のプレスクールのモデル事業として(「minha primeira aula KIRAKIRA」)実施され、実績があった。

46 日本に暮らす外国人の子どもで、不就学の実態を把握することの難しさにつき、小島祥美「視点・論点 『外国人児童の教育問題』」

(<http://www.nhk.or.jp/kaisetsu-blog/400/189654.html>、2015年11月29日最終閲覧) 参照。

47 力石啓史「子どもの貧困対策としての教育」生活福祉研究 87号(2014年) 56頁以下。

48 ドラッカーは「非営利組織の資金不足はいわば宿命のようなものである」という。P.F.ドラッカー『非営利組織の経営』(ダイヤモンド社、2007年) 61頁。

49 力石・前掲注(47)70頁以下。力石氏は、子どもの貧困対策につき、以下のように述べる。すなわち、経済格差に左右されず機会が平等に確保された教育制度においては、子どもの意識の格差(努力・意欲・希望の格差)の解消につながり、親の経済的負担の軽減からその心理的ストレスも減少し、家庭や社会の安定化にもつながる。そして、子どもの学歴の獲得から就労における本人の経済格差の解消も見込める。

50 藤井剛『CSV時代のイノベーション戦略 「社会課題」から骨太な新事業を産み出す』(ファーストプレス、2014年) 32頁。藤井氏の本書では「NGO」とされているが、筆者の本研究では「NPO」も同様と捉える。藤井氏の依拠するポーターの「共通価値の創出 (Creating Shared Value)」に関する説明においては「共通価値の原則は政府や非営利団体にも同じく当てはまる」と示され、「価値の視点」からすると「きわめて実効性の高い存在になれる」とされている。マイケル E. ポーター「共通価値の戦略」DIAMOND ハーバード・ビジネス・レビュー36巻6号(2011年) 8頁以下参照。

51 本稿では詳しく触れられなかったが、本稿で事例として取り上げた NPO に対して、営利企業によりブラジルの子どものための支援につき寄付金が提供されている。これは「CSR (企業の社会的責任)」という名目での寄付金であるが、さらに進んで、企業が NPO の活動に共に加わる場面がこれからありうるとするならば、そしてそのような事業を企業活動として位置づける事態が現れるとするなら、ポーターのいう「CSV (共通価値の創出)」として評価できる進展と言えるのかもしれない。

＜謝辞＞

本研究は、JSPS 科研費 25590008 (「アメリカ移民法制の包括的解析」、代表者：大沢秀介) からの支出に基づき、アメリカの移民法の学会に参加したことを契機に行った研究成果の一部である。

(原稿受理年月日 2015年12月7日)